

Luxembourg, le 23 février 2006

Objet : Projet de loi relatif à la lutte antitabac. (3019BJO)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Analyse synthétique du Projet de loi.

La Chambre de Commerce a été saisie par le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale par lettre du 24 janvier 2006 du Projet de loi sous rubrique.

Le Projet de loi relatif à la lutte antitabac dont l'objectif principal est la lutte contre le tabagisme passif et la préservation de la santé publique, contient un ensemble de dispositions comportant des enjeux économiques considérables pour certains secteurs de l'économie nationale. A terme, ce projet de loi réduira les recettes du budget de l'Etat.

A ce titre, la Chambre de Commerce relève qu'il est regrettable qu'une fiche d'impact du présent Projet de loi sur les finances publiques ne soit pas disponible, ce qui aurait permis une évaluation réaliste des incidences en termes de recettes fiscales, des nouvelles dispositions à introduire.

Compte tenu de ses implications économiques substantielles, spécifiquement pour les producteurs et revendeurs de tabac ainsi que pour le secteur de la restauration en général et, par ricochet pour la presse écrite, la Chambre de Commerce exhorte le Gouvernement à ne transposer que la Directive et rien que la Directive.

Elle ne s'oppose pas à une extension de l'interdiction de publicité en faveur du tabac et de ses produits dans certains lieux publics ou fréquentés par le public mais préconise la suppression de cette interdiction à l'extérieur des débits de tabac ainsi qu'à l'intérieur des points de vente. Cette interdiction va au-delà de ce qui est prévu par la Directive. Cette publicité n'est d'ailleurs pas de nature à stimuler la consommation ; au contraire, le maintien de l'interdiction de publicité avantagerait les multinationales étrangères au détriment des entreprises implantées au Luxembourg.

En ce qui concerne les implications de l'interdiction de publicité de tabac pour la presse écrite et les autres médias imprimés diffusés au Luxembourg, il convient de souligner la part prépondérante en pourcentage qu'occupe la presse allemande par rapport aux autres publications. Compte tenu du fait que l'Allemagne n'a pas pour le moment transposé la Directive et continue de véhiculer à travers ce médium de la publicité en faveur du tabac, il apparaît difficile en pratique de faire application de cette interdiction, sauf à interdire la diffusion d'une partie de la presse allemande, de ce fait illicite, sur le territoire luxembourgeois.

Dans l'attente du prononcé du jugement de la CJCE dans l'affaire qui oppose l'Allemagne à la Commission européenne, la Chambre de Commerce réclame la suspension de cette interdiction pendant une période provisoire jusqu'à ce que soit transposée la Directive par les pays voisins du Luxembourg.

En ce qui concerne l'interdiction de fumer dans les établissements du secteur de la restauration, des débits de boissons alcooliques, salons de consommation des boulangeries et salons de thé, la Chambre de Commerce est d'avis que le passage par la conclusion d'accords volontaires avec ces professionnels constitue la voie privilégiée afin d'introduire une limitation progressive de l'interdiction de fumer dans ces lieux publics. Ces accords volontaires devraient prévoir une période suffisante afin de s'adapter à la nouvelle loi et permettre l'installation des espaces fumeurs réservés à la clientèle fumeurs.

A titre subsidiaire, la Chambre de Commerce demande que l'interdiction de fumer pendant les heures des repas dans les débits de boissons alcooliques soit clarifiée par la fixation d'horaires nettement définis et limités aux plages horaires situées respectivement entre douze (12.00) heures et quatorze (14.00) heures et entre dix-huit heures trente (18.30) et vingt-et-une (21.00) heures.

Dans un souci d'équité, elle souhaite cependant que soit pris en compte le cas spécifique des restaurants dont l'espace commercial est organisé sur deux niveaux, reliés par un escalier et réclame que les gérants de ces établissements soient dispensés de l'obligation d'installer des cloisons étanches en vue de séparer les espaces fumeurs des espaces non fumeurs.

Enfin, en ce qui concerne la suppression de tout parrainage, la Chambre de Commerce déplore cette mesure qui risque de pénaliser en les privant les fédérations sportives, les annonceurs et les entreprises de tabac concernées d'une partie importante de leurs recettes. En cette matière elle recommande un réaménagement du texte vers plus de souplesse.

Appréciation du Projet de loi

	Favorable	Neutre	Négatif
Compétitivité			--
Transposition de la directive			--
Impact financier sur les entreprises.			--
Simplification administrative	n.a	n.a	n.a
Impact sur les finances publiques	n.a	n.a	n.a

Considérations générales

Le 28 juin 2005, le Gouvernement avait déposé un avant-projet de loi (ci-après, (« l'Avant-projet de loi ») modifiant la loi du 24 mars 1989 portant restriction de la publicité en faveur du tabac et de ses produits, interdiction de fumer dans certains lieux et interdiction de la mise sur le marché des tabacs à usage oral et de vente ou d'offre à titre gratuit de boissons alcooliques de type alcopops à des jeunes de moins de seize ans, (ci-après, la « Loi de 1989 »).

Pour l'essentiel, la majorité des modifications proposées avait pour objectif de compléter la liste des interdictions relatives à la propagande et à la publicité déjà prévues sous la Loi de 1989, donner suite à l'approbation, par le Luxembourg par le biais de la loi du 8 juin 2005, de la Convention cadre de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) pour la lutte antitabac du 21 mai 2003 ainsi que transposer la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de publicité et de parrainage des produits de tabac, (ci - après, « la Directive »).

Le 24 janvier 2006, le Gouvernement a approuvé un projet de loi qui se démarque considérablement de l'Avant-projet de loi dont elle avait été saisie et qui réunit dans un nouveau texte en les complétant, certaines dispositions de la Loi de 1989 qui serait par ailleurs abrogée.

L'objectif du présent Projet de loi est de couvrir un volet majeur de l'action du Gouvernement en matière de santé publique - la lutte antitabac - dans le cadre de la prévention et de la sécurité en matière de santé, celle des mineurs de seize ans, en particulier.

Afin de mener cette lutte contre le tabagisme, un dispositif rigoureux est mis en place destiné à protéger les non-fumeurs contre la fumée et dissuader les jeunes de commencer à fumer.

Comme l'indique l'intitulé du Projet de loi, la lutte antitabac est devenue la pierre angulaire du futur dispositif.

La Chambre de Commerce en premier lieu, s'accorde à reconnaître comme légitime l'engagement du Gouvernement en faveur de la lutte antitabac. Celui-ci puise directement son inspiration dans la Convention-cadre de l'OMS, laquelle au travers de ses déclarations de volonté recommande la mise en application de l'interdiction globale de la publicité, de la promotion en faveur du tabac et des produits de tabac ainsi que le parrainage de manifestations ou d'activités en faveur du tabac, à la radio, à la télévision, dans la presse écrite et, le cas échéant dans d'autres média tels que l'Internet, afin de réduire substantiellement cette consommation.

La Directive quant à elle, fixe comme principes directeurs de la lutte antitabac, l'interdiction de la publicité et de la propagande en faveur du tabac et des produits de tabac, sans toutefois enjoindre aux Etats membres l'interdiction

de fumer dans certains lieux publics ou fréquentés par le public et se limite à interdire le parrainage transfrontières.

La Chambre de Commerce désire en premier lieu mettre en exergue le fait que le présent Projet de loi se situe très nettement au-delà des exigences de transposition fixées par la Directive. En effet, les modifications projetées excèdent le champ d'application de la Directive sur les points suivants :

- en matière d'interdiction de publicité, il prohibe clairement le recours à un certain nombre de supports publicitaires qui ne sont pas visés par la Directive ;
- en matière de parrainage, il interdit purement et simplement tout parrainage en faveur du tabac et produits de tabac, la Directive se limitant à interdire les activités de parrainage impliquant plusieurs Etats membres ou ayant des effets transfrontaliers ;
- en matière de distribution gratuite de tabac et produits de tabac, il interdit purement et simplement toute distribution gratuite là où la Directive ne vise que les distributions gratuites dans le cadre d'opérations de parrainage.

Par rapport à la Loi de 1989, le Projet de loi sous avis prévoit en l'étendant, la liste de lieux publics et fréquentés par le public où cette interdiction s'applique.

En second lieu, la Chambre de Commerce voudrait faire remarquer que la législation de lutte antitabac, en passe d'être adoptée, devrait veiller à prendre en compte la situation juridique des pays voisins du Luxembourg, afin de ne pas défavoriser les entreprises luxembourgeoises et créer des disparités de traitement ou des entraves à la liberté de circulation par rapport aux entreprises de ces pays. En effet, certains pays voisins du Luxembourg n'ont pas encore transposé la Directive ou l'ont mise en œuvre de manière beaucoup plus souple. La mise en place d'un environnement juridique trop rigoureux risque de créer d'emblée un écart concurrentiel défavorable à la prospérité de nos entreprises.

En troisième lieu, concernant l'interdiction de fumer dans certains lieux publics, il convient de noter que cette mesure vise désormais une gamme beaucoup plus étendue de secteurs sensibles de l'économie, de manière prépondérante la restauration, les salons de consommation des pâtisseries et des boulangeries et les débits de boissons. Concernant ces secteurs particuliers, la Chambre de Commerce invite le législateur à tenir compte des implications en termes de diminution de la consommation consécutives à ces restrictions.

A cet égard, elle préconise une approche de cette interdiction en deux temps :

Dans un premier temps, elle est d'avis qu'il y aurait lieu de privilégier, à l'instar des récents accords volontaires intervenus en Allemagne et aux Pays-Bas entre la fédération des restaurateurs et les gouvernements respectifs, le maintien et la cohabitation d'espaces fumeurs et non fumeurs pendant une phase expérimentale précédant le passage éventuel à l'interdiction totale. Ainsi, en contrepartie d'une exemption à l'interdiction totale de fumer dans les cafés et restaurants, les professionnels de ce secteur pourraient s'engager à introduire

volontairement une limitation progressive de la consommation de tabac dans leurs établissements.

Ces engagements volontaires pourraient être utilement complétés par l'introduction d'une signalisation progressive à l'attention de la clientèle par laquelle les exploitants s'engageraient à placer des autocollants à l'entrée des établissements afin de les caractériser (entièrement réservés aux fumeurs, entièrement réservés aux non-fumeurs, présence d'un espace réservé aux non-fumeurs, présence d'un espace réservé aux fumeurs).

A titre subsidiaire, au cas où le Gouvernement refuserait de considérer l'approche de la négociation d'accords volontaires, la Chambre de Commerce propose de préciser le texte du Projet de loi (article 7 paragraphe 12) qui prévoit d'interdire de fumer aux heures usuelles des repas dans les débits de boissons. Il est suggéré de remplacer cette notion imprécise par deux plages horaires, à savoir que l'interdiction s'appliquerait entre douze (12.00) heures et quatorze (14.00) heures et entre dix-huit heures trente (18.30) et vingt-et-une (21.00) heures.

La Chambre de Commerce salue l'initiative des auteurs du Projet de loi d'introduire sous l'article 14 alinéa 1, une disposition en faveur du maintien des engagements résultant des contrats publicitaires conclus ou négociés avant l'entrée en vigueur de nouveau texte de loi, entre les entreprises du secteur du tabac d'une part et les sociétés de régie publicitaire, d'autre part. Par ailleurs, elle approuve l'interdiction de la vente de cigarettes aux jeunes de moins de 16 ans qui selon elle, vise une catégorie de la population particulièrement vulnérable au sujet de laquelle des mesures spécifiques de prévention et d'information s'imposent.

Commentaire des articles

Chapitre 1^{er}. Dispositions relatives à la propagande, à la publicité et au parrainage.

Concernant l'article 2

Concernant l'interdiction relative à la publicité en faveur du tabac et des produits de tabac sous forme de panneaux et d'affiches, exposée sous l'article 3 paragraphe 1, 3^{ième} tiret du Projet de Loi sous avis, la Chambre de Commerce demande que soit introduite une dérogation en faveur des débits de tabac. Ce faisant, elle propose d'introduire sous l'article 2 une définition des débits de tabac sous la forme d'un 4^{ième} alinéa, libellé ainsi :

« Est considéré comme débit de tabacs, tout point de vente détenteur d'une vignette contrôle accise (VAC) délivrée par la Direction de l'Administration des Douanes et Accises sur base de la déclaration de profession 108, décrite au paragraphe 1 de la Lettre circulaire aux vendeurs et produits de tabac de l'Administration des Douanes et Accises, en date d'octobre 2003».

Concernant l'article 3 paragraphe 1^{er}, 3^{ième} tiret

Cet alinéa vise l'interdiction globale de publicité ou de propagande de tabac et produits de tabac, dans la presse écrite ainsi que toute distribution gratuite de produits de tabac.

Cette disposition du Projet de Loi remplace l'article 4 paragraphe 1^{er} de la Loi de 1989 qui autorisait la publicité en faveur du tabac et de ses produits dans la presse écrite ou par voie d'affiches et panneaux, tout en l'interdisant dans la presse destinée aux mineurs de moins de dix-huit (18) ans. Cette disposition a donc pour objet de prohiber ce type de publicité de tous types de publications, tant nationales qu'en provenance de l'étranger.

Si la Chambre de Commerce comprend bien la nécessité d'effectuer une transposition de la Directive, laquelle prévoit sous son article 3 paragraphe 1^{er} une interdiction générale de publicité dans la presse et autres médias imprimés à l'exception de « *celles destinées aux professionnels du commerce et du tabac et aux publications imprimées dans des pays tiers lorsque celles-ci ne sont pas principalement destinées au marché communautaire* », elle se permet néanmoins de rappeler que pour l'heure la Directive n'a pas fait l'objet d'une transposition de la part de tous les Etats membres, notamment de l'Allemagne qui a intenté une procédure devant la CJCE.

Considérant la composition de la presse diffusée au niveau national, il convient de souligner l'importance prépondérante qu'occupe l'ensemble des publications allemandes diffusées au Luxembourg, soit 45 pour cent (45%) de l'ensemble de la presse imprimée, quotidiens, magazines et hebdomadaires confondus.

De ce fait, la publicité en faveur des produits de tabac contenue dans les hebdomadaires allemands et grands quotidiens vendus au Luxembourg continuera d'être une réalité dans le cadre du territoire national, d'autant qu'une partie non négligeable de la population reçoit cette presse directement par le biais d'abonnements. Il convient donc de se rendre à l'évidence que l'interdiction formulée dans le Projet de loi sous avis aura comme conséquence de continuer à avantager les compagnies multinationales de tabac via la presse étrangère, allemande en particulier, au détriment des entreprises nationales du secteur du tabac. Bien plus, les diffuseurs de presse luxembourgeois se mettront en infraction par rapport à la loi en continuant à vendre la presse allemande au Luxembourg.

Compte tenu de ce qui précède, la Chambre de Commerce ne saurait approuver le fait que la législation luxembourgeoise pénalise sa propre presse et, par ricochet les revendeurs de presse nationaux par l'application de mesures plus rigoureuses que celles actuellement en vigueur dans les pays limitrophes. Elle plaide donc en faveur d'une suspension de cette interdiction pendant une période transitoire jusqu'à ce qu'une harmonisation de l'interdiction de publicité et de promotion du tabac dans la presse écrite soit réalisée dans les pays limitrophes du Luxembourg.

L'interdiction de publicité pour le tabac et les produits de tabac relative aux services de la société de l'information, c'est-à-dire, l'Internet, n'appellent pas de remarques particulières.

Concernant l'article 3 paragraphe 1^{er}, 5ième tiret

Il découle de ces dispositions une interdiction globale d'affichage au moyen d'affiches et de panneaux, d'autocollants et d'enseignes, lumineuses ou non, tous les types de panneaux et affiches étant dorénavant indistinctement visés.

La Chambre de Commerce désire mettre en évidence le fait que cette interdiction d'affichage, déjà visée sous l'article 3, point 3, alinéa 1^{er} de la Loi de 1989, exemptait cependant les débits de tabac et de boissons qui bénéficiaient jusqu'à présent d'une signalisation par voie de panneaux intérieurs et extérieurs.

A cet égard, il lui paraît capital de souligner que la Directive ne fait aucunement mention dans l'énoncé des interdictions visant la publicité et la promotion du tabac ou des produits de tabac d'une quelconque interdiction d'affichage, cette interdiction ne transparait d'aucun des articles du dispositif. Force est donc de constater que cette interdiction excède très largement le cadre du texte communautaire.

La Chambre de Commerce s'oppose catégoriquement à cette extension de l'interdiction globale d'affichage au Luxembourg aux débits de tabacs et de boissons, qui selon elle nuira gravement non seulement à l'équilibre financier des entreprises de ce secteur mais également à l'Etat, principal bénéficiaire de recettes fiscales.

En outre, la disparition de l'affichage à l'intérieur des débits de tabacs et de boissons emportera inéluctablement une absence totale de visibilité des marques nationales au profit des puissantes multinationales et producteurs de tabac, créant de facto un désavantage concurrentiel intolérable pour les entreprises nationales de ce secteur.

La Chambre de Commerce, si elle peut comprendre le maintien de l'interdiction de l'affichage en faveur du tabac et de ses produits afin d'arrêter les méfaits de la publicité du tabac sur la santé de la population et des jeunes en particulier, considère cependant tout à fait paradoxal le fait de bannir cette publicité des lieux mêmes de la vente.

En premier lieu, elle considère que l'interdiction de la publicité du tabac et produits de tabac sur les lieux de vente - stations service, débits de tabacs et comptoirs des supermarchés - ne constitue en rien une mesure protectrice de la santé dans la mesure où l'interdiction de publicité sur les lieux de vente n'est pas de nature à influencer la décision des fumeurs de s'abstenir de fumer et de se rendre sur les lieux de vente en vue s'y approvisionner.

En second lieu, elle tient à mettre en lumière le fait que cette interdiction est de nature à porter un coup sérieux au secteur du petit commerce luxembourgeois au sein duquel se décompte un bon nombre de petits revendeurs de tabac et produits de tabac. Jusqu'à présent, certains points de vente ont pu bénéficier, sur la base d'accords de partenariat conclus, soit avec les producteurs de tabac résidents, soit avec les revendeurs de presse, de la mise à disposition gratuite de meubles d'exposition pouvant accueillir ces

produits et équipés de panneaux ou enseignes publicitaires lumineuses, en échange de l'exposition et de la vente de cigarettes dans leurs débits de tabac.

Outre le fait de laisser l'avantage aux producteurs de tabac étrangers de se partager de manière prépondérante l'espace publicitaire national grâce à leurs moyens financiers colossaux, la cessation de toute publicité et de toute promotion publicitaires aura donc pour conséquence de priver les PME luxembourgeoises d'équipements indispensables pour leur commerce et ainsi d'hypothéquer sérieusement leur trésorerie. Il en résultera par conséquent, une totale absence de visibilité locale des marques de tabac nationales dans ces points de vente.

La Chambre de Commerce attire vivement l'attention du Gouvernement sur les conséquences néfastes que cette interdiction pourrait avoir pour le tissu commercial luxembourgeois au regard de son impact forcément limité sur la santé et la prévention en matière de santé. Elle propose dès lors que soit introduite une dérogation en faveur des débits de tabac. (Se reporter au commentaire de l'article 3 paragraphe 2).

Enfin, elle estime que l'analyse de l'impact de cette interdiction ne saurait être complète sans un examen de la réalité que sous-tendent les chiffres des recettes fiscales de l'Etat.

La Chambre de Commerce tient en effet à rappeler une évidence: le marché des produits de tabacs et d'autres produits soumis à accises est dépendant d'un double effet, d'une part du fait des consommateurs des pays voisins venant s'approvisionner au Luxembourg, d'autre part, de l'attractivité des produits eux-mêmes offerts au Grand-Duché qui bénéficient de droits de d'accises réduits par rapport aux taxes dont ces mêmes produits sont l'objet sur le territoire des pays voisins du Luxembourg (par exemple les produits pétroliers, le tabac et autres produits de tabac et accessoirement les eaux minérales, taxées en Belgique, le café, fortement taxé en Allemagne). Pour illustration, il convient de noter que quatre – vingt cinq (85) pour cent de la production de tabac et produits de tabacs est absorbée par les pays voisins. En d'autres termes, la décision du consommateur étranger de faire le déplacement au Luxembourg correspond à une volonté de se ravitailler avantageusement par rapport à une gamme très large de produits. La Chambre de Commerce est d'avis qu'une conséquence indirecte d'une suppression drastique de la publicité en faveur du tabac et de ses produits se traduira effectivement par une baisse très nette de la consommation et, de toute évidence des rentrées fiscales.

Si l'on raisonne en termes de recettes, sur la base d'estimations communiquées par les acteurs du marché, la part des recettes de l'Etat pour l'année 2004 résultant du prélèvement cumulatif des accises, de la TVA et des droits de concession sur le tabac et produits de tabac (incluant cigarettes, tabacs à rouler, cigares et cigarillos) et sur les « huiles » (produits pétroliers), équivaut à un montant d'environ 1.450.000.000 €, soit un montant d'un peu moins d'un quart (1/4) comparé au budget de l'Etat¹.

Il convient de noter que ces chiffres tiennent compte du fait que les tabacs et produits de tabac sont vendus dans les stations – service en

¹ Source : Administration des douanes et accises, Code fiscal –Vol.7 tit.2 – 01.01.2006- 44 ième mise à jour

combinaison avec les produits pétroliers, chiffres qui sont à ramener à environ 650 millions € pour l'année 2004, au titre des accises et de la TVA pour les seuls tabacs, soit une part d'environ dix (10) pour cent par rapport au budget de l'Etat.

A la lumière de ces chiffres, la Chambre de Commerce exhorte le Gouvernement à prendre conscience de la nécessité absolue de maintenir un différentiel de prix significatif avec ses pays voisins sur tous les produits accisés et, sur le tabac et produits de tabac en particulier. Elle estime que c'est à cette condition que le modèle social luxembourgeois basé sur une faible taxation indirecte et un niveau de prestations sociales parmi les plus élevés de l'UE, pourra maintenir les conditions de son financement et survivre.

En ce qui concerne les sociétés d'affichage, il convient d'apporter un éclairage particulier concernant les règles qui régissent les interventions des afficheurs dans le domaine public. En effet, en accord avec les communes, les sociétés d'affichage décident du lieu d'implantation de leur mobilier publicitaire, effectuent sur leurs propres panneaux d'affichage les annonces de leurs clients et en assurent l'entretien gratuit, en contrepartie du versement à la commune d'une taxe sur la publicité. Par conséquent, une réduction de ces interventions publicitaires se traduira automatiquement par une baisse de rentrées fiscales correspondantes dans le domaine public.

Concernant l'article 3 paragraphe 1^{er}, 7^{ième} tiret

Cet article qui prévoit d'étendre l'interdiction comme support publicitaire à « *l'emblème de la marque ou du nom de la marque de tabac ou de produits de tabac ou à l'utilisation de toute autre mention susceptible de se référer sur des objets usuels* », aura pour conséquence d'interdire à l'avenir toute publicité lors ou à l'occasion de manifestations sportives.

La Chambre de Commerce note que le Projet de Loi sous avis renforce donc bel et bien l'interdiction existante de propagande et de publicité en faveur du tabac et des produits de tabac sous la Loi de 1989 (article 6 alinéa 1^{er}) alors que celle-ci se limitait à interdire l'affichage sur un panneau ou un véhicule lorsque la dénomination du produit était entourée d'un texte publicitaire ou d'une représentation graphique. Il excède d'autre part la Directive qui ne prohibe pas ce type de publicité puisqu'elle se limite à interdire sous son article 5 alinéa 1^{er} le parrainage transfrontières.

Concernant l'article 3 paragraphe 2

La Chambre de Commerce est consciente de la volonté du Gouvernement d'étendre de manière très large l'interdiction de la publicité et de la propagande en faveur du tabac et de ses produits. Néanmoins, compte tenu de l'incidence économique importante de ces dispositions pour les entreprises du secteur concerné, elle encourage vivement le Gouvernement d'introduire des dérogations à cette interdiction et suggère de compléter cet article par deux nouveaux alinéas, 2^{ième} et 3^{ième} alinéas, libellés comme suit:

[les panneaux et enseignes...son emblème]

- « - les panneaux et enseignes apposés aux fins de signaler les débits de tabacs ou les établissements dans lesquels les produits visés à l'article 2 alinéa 1^{er} sont fabriqués ou entreposés ;
- les panneaux et enseignes apposés ou fixés à l'intérieur des débits de tabacs détenteurs d'une vignette contrôle accise (VCA) délivrée par l'Administration des Douanes et des Accises ;»

Concernant l'article 3, paragraphe 4

En ce qui concerne la suppression de tout parrainage d'événements sportifs et de compétition lorsqu'ils ont pour objet ou effet, la propagande ou la publicité directe ou indirecte, en faveur du tabac ou des produits du tabac, la Chambre de Commerce déplore cette mesure qui remet en cause la tenue d'événements sportifs et prive les fédérations sportives d'une partie importante de leurs sources de financement. En raison des liens évidents entre le sport et la publicité et le parrainage, les annonceurs auront dans ce domaine également, à souffrir de sérieux manques à gagner.

Chapitre 2. Avertissements sanitaires et information du public.

Concernant les articles 4, 5 et 6

La Chambre de Commerce reconnaît que dans ce domaine, le Projet de loi sous avis reflète fidèlement les déclarations de volonté de l'OMS mais excède cependant la Directive qui reste silencieuse sur ce volet particulier et ne dicte aux États membres aucune prescription particulière.

Elle approuve l'approche concertée et pédagogique du Gouvernement et du Ministère de la Santé menée contre le tabagisme en général, le tabagisme passif en particulier ainsi que le train de mesures concrètes destinées au public en général, et non pas seulement aux adolescents de moins de seize ans reconnus constituer les cibles les plus vulnérables en matière de consommation de tabac. Néanmoins, elle considère que ces mesures doivent être interprétées corrélativement avec les hausses régulières des accises sur le tabac et produits de tabac.

Afin d'assurer une efficacité la plus large possible à ces mesures, la Chambre de Commerce recommande de conduire un bilan d'application du Projet de loi sous avis, par le biais d'enquêtes périodiques, pour savoir si les mesures prévues - information du public, avantages du sevrage tabagique - prévues de s'inscrire dans le cadre des campagnes antitabacs envisagées, auront véritablement un impact, en clair une réduction de la consommation. Cette recommandation se fonde sur l'idée que pour atteindre leurs objectifs, ces mesures devraient être appréhendées sur une longue période, faire l'objet de mesures statistiques et bénéficier le cas échéant de mesures correctrices.

Chapitre 3. Interdiction de fumer dans certains lieux.

Concernant l'article 7 paragraphe 1^{er}

Article 7 point 4

Cette disposition prévoit d'étendre l'interdiction de fumer non seulement à l'intérieur « *des établissements scolaires de tous les types d'enseignement* » comme le stipulait déjà la Loi de 1989 mais également, « *dans leur enceinte* ».

La Chambre de Commerce relève que le Projet de loi sous avis accentue cette interdiction puisque la Loi de 1989 ne se contentait que de viser l'intérieur de ces établissements. De plus, force est de constater que l'ajout du terme « *enceinte* », introduit forcément une notion aux pourtours incertains.

Article 7 point 9

L'introduction de cette disposition est tout à fait inédite puisqu'elle vise à interdire la fumée de manière globale, dans tous les halls et bâtiments publics s'entendant tous types de bâtiments publics, et non plus seulement comme le précisait la Loi de 1989, sous l'article 9 paragraphe 9 « *dans les halls et salles des bâtiments publics où l'interdiction de fumer est affichée* »).

Article 7 point 11

L'interdiction de fumer est désormais étendue à toutes les voitures de chemins de fer et aéronefs contrairement à la Loi de 1989 sous laquelle l'interdiction ne visait que les sections des wagons ou aéronefs non-fumeurs.

La Chambre de Commerce se range aux motivations des auteurs du Projet de loi sous rubrique et fonde son approbation dans les mêmes termes que ceux énoncés sous le commentaire de l'article 7 point 9.

Article 7 point 12

Cette nouvelle disposition qui vise à étendre l'interdiction globale de fumer, aux restaurants, salons de consommation et débits de boissons, constitue une innovation majeure par rapport au texte de la Loi de 1989.

La Chambre de Commerce note que le texte du Projet de loi sous avis opère un durcissement de cette interdiction car il étend dorénavant aux salons de consommation des boulangeries et salons de thé l'interdiction qui ne visait que les restaurants et débits de boissons sous l'Avant-Projet de loi. (Ajout d'un point 12 sous l'article 9 de la Loi de 1989).

D'une manière générale, elle estime qu'une véritable contrainte et mise en quarantaine des fumeurs sera opérée sur ce type de consommateurs puisqu'en bannissant totalement la fumée de l'environnement des restaurants et des débits de boissons alcooliques, elles mettront à la rue les fumeurs, les contraignant à fumer à l'extérieur par beau temps, sur les terrasses des bars et restaurants.

A ce titre, la Chambre de Commerce attire l'attention des auteurs du Projet de loi sous avis sur la baisse du chiffre d'affaires récemment enregistrée dans le secteur de la restauration et parallèlement, sur l'augmentation du nombre des faillites. Cette interdiction couvrant en effet l'entièreté des plages horaires de service de plats dans les restaurants et sous réserve de dérogation pour certaines plages horaires en ce qui concerne les débits de boissons, elle redoute une baisse accentuée de la fréquentation de ces établissements et à terme des pertes substantielles de revenus, voire la fermeture de certains établissements.

En ce qui concerne les débits de boissons en particulier, elle estime que les nouvelles dispositions sont susceptibles de poser de réels problèmes, notamment lorsque des plats y sont servis, contraignant dès lors les clients consommateurs de boissons et fumeurs à s'abstenir de fumer durant les heures de service de ces plats.

Il est évident que les présentes dispositions de lutte contre le tabagisme et la fumée secondaire qui visent très précisément la protection des non-fumeurs, remettent en question la prévalence de pratiques anciennes de consommation de tabac et produits de tabac dans ces établissements. Pour ces raisons, il convient d'admettre qu'il existe d'une manière générale une plus grande tolérance des clients vis-à-vis de la fumée dans les débits de boissons que dans les restaurants, en raison de la nature de l'établissement.

La Chambre de Commerce considère que les présentes dispositions sont de nature à infliger de sérieuses pertes de recettes à ce secteur de l'économie et en particulier aux débits de boissons alcooliques car elles remettent en cause l'existence même de ces établissements.

Cette approche conduit naturellement à s'interroger sur les règles en vigueur en matière d'interdiction de fumer dans certains lieux publics ou accessibles au public dans les pays voisins.

En France, en effet, l'interdiction de fumer ne s'applique dans les cafés et les restaurants que dans les endroits expressément réservés aux non-fumeurs.

En Belgique, le récent arrêté royal du 19 janvier 2005 relatif à la protection des travailleurs contre la fumée ne s'applique pas au secteur de l'hôtellerie et de la restauration. Ce secteur reste par ailleurs réglementé par l'arrêté royal du 15 mai 1990 portant interdiction de fumer dans certains lieux qui s'applique à plusieurs catégories de « lieux fermés et accessibles au public », parmi lesquels les cafés et les restaurants à condition que la superficie de ces établissements dépasse cinquante (50) m². Dans les autres établissements, l'interdiction de fumer s'applique, cependant des espaces peuvent être réservés aux fumeurs.

En Allemagne, il n'existe pas d'interdiction générale de fumer dans les lieux publics et en particulier dans les cafés et les restaurants où les employeurs ne sont tenus à l'obligation de protection que dans la mesure où la « nature de l'établissement » et le « type d'emploi » le permettent.

Pour les raisons énoncées ci avant, la Chambre de Commerce appelle donc le Gouvernement à réfléchir sur l'opportunité du caractère absolu de cette

interdiction et estime que la mise en place de cette interdiction requiert une réflexion supplémentaire.

Elle plaide donc en faveur de solutions qui déterminent les conditions d'application d'une réglementation de fumer dans les établissements de restauration au travers d'accords volontairement négociés entre la fédération représentative des hôtels, restaurants et cafés (HORESCA) et le Gouvernement, dans l'esprit du dialogue social qui a toujours existé au Luxembourg. Ces accords volontaires permettraient une application progressive des mesures visant l'interdiction de fumer dans les établissements de restauration et les salons de consommation des pâtisseries et boulangeries et autoriseraient les ajustements nécessaires en ce qui concerne l'aménagement d'espaces fumeurs. De surcroît, les habitudes de fréquentation et de consommation de la clientèle pourraient être infléchies dans un sens plus favorable par rapport au nouveau dispositif.

Pour le cas où cette option ne serait pas retenue par le Gouvernement, il conviendrait néanmoins de gérer de manière objective des situations délicates qui ne manqueront pas de surgir dans les débits de boissons et salons de consommation pendant les horaires usuels de restauration entre consommateurs fumeurs et non-fumeurs. La Chambre de Commerce préconise à titre subsidiaire, que soit reconnue à l'intérieur de ces établissements l'interdiction de fumer dans le cadre d'horaires clairement définis et limités aux plages horaires situées respectivement entre douze (12.00) heures et quatorze heures (14.00) et entre dix-huit heures trente (18.30) et vingt-et-une (21.00) heures.

Article 7 point 13

La Chambre de Commerce approuve le principe de l'interdiction de fumer visant des lieux plus spécialement fréquentés par des jeunes de moins de seize ans, tout en étant également accessibles à une clientèle au-delà de cette limite d'âge.

L'article 20 de la loi du 29 juin 1989 portant réforme du régime des cabarets interdit déjà aux mineurs de moins de seize ans l'accès aux débits de boissons. Une discothèque étant de prime abord un débit de boissons alcooliques - ces adolescents se voient donc de toutes façons par application d'une disposition antérieure, indirectement refuser l'accès aux discothèques.

Compte tenu de cette interdiction, la Chambre de Commerce suggère de supprimer le bout de phrase « *dont l'accès n'est pas expressément réservé aux personnes ayant atteint ou dépassé l'âge de seize ans* ».

Concernant l'article 7, 2^{ème} paragraphe

L'exception à l'interdiction de fumer dans les restaurants ne joue pas en cas d'aménagement de fumeurs dans des « *pièces séparées de la salle principale* », spécialement pourvus de « *cloisons étanches* ».

La Chambre de Commerce tient à souligner les difficultés pratiques que soulève cette interdiction qui exige un réaménagement spécial des espaces pour la grande majorité des établissements de restauration. De surcroît, un tel

réaménagement n'est pas toujours possible, notamment en ce qui concerne les restaurants organisés sur deux niveaux et présentant un escalier ouvert.

Concernant ce type particulier d'établissements, elle estime que cette obligation n'est pas justifiée et les place dans une situation peu favorable en les exposant au risque de perdre leur clientèle traditionnelle de « fumeurs » dans un secteur déjà fort concurrentiel.

En outre, la Chambre de Commerce s'étonne que le Projet de loi sous avis se contente d'énoncer une obligation générique à charge des restaurateurs et gérants de débits de boissons, sans qu'aucune précision n'apparaisse concernant la charge financière qui résultera inévitablement de la mise en place de ces cloisons. Elle estime que cette obligation mise à la charge des établissements visés devrait tout d'abord être accompagnée d'un descriptif permettant d'évaluer les coûts estimés de ces équipements.

Afin de faciliter et d'encourager la mise en place rapide des espaces fumeurs, elle invite ensuite les auteurs du Projet de loi sous rubrique à préciser le cadre juridique applicable destiné à soutenir et éponger les coûts liés à l'application des aménagements requis par ces nouvelles dispositions.

Les modifications visées concernant fondamentalement une restructuration des espaces existants, il conviendrait de déterminer si ces aménagements pourraient se rapporter aux aides au titre de la modernisation d'un établissement et bénéficier des aides prévues au titre des investissements dans des immobilisations corporelles prévues par le régime d'aides aux petites et moyennes entreprises (PME) conformément aux dispositions du règlement grand-ducal du 19 février 2005 portant exécution de l'article 2 de la loi du 30 juin 2004. Dans la négative, des mesures compensatrices ayant pour finalité d'indemniser ces établissements par rapport à ces investissements devraient rapidement être prévues et en préciser les conditions d'ouverture.

Pour conclure, concernant la mise en place des cloisons étanches, la Chambre de Commerce recommande que soit accordée une période transitoire de deux ans, calquée sur le modèle de la disposition contenue sous l'article 14 alinéa 1 du Projet de loi sous avis concernant le maintien des engagements pris sous les contrats de publicité, de propagande et de parrainage.

Chapitre 4. Dispositions diverses.

Concernant l'article 9

La Chambre de Commerce peut se rallier aux dispositions de cet article qui vise à débusquer tous les jouets et confiseries imitant des paquets de cigarettes ou des cigarettes, mis sur le marché à des fins commerciales et destinés à un public de jeunes enfants.

Cet article n'appelle pas de remarques particulières.

Concernant l'article 10

Cette disposition prévue dans le texte de l'Avant-projet de loi (article 9-3) vise à interdire sous son alinéa 1^{er} la vente de tabac et de produits de tabac à des mineurs de seize ans.

Le nouvel article 10, 2^{ième} alinéa fait obligation aux exploitants de distributeurs automatiques de cigarettes de prévoir des dispositifs afin d'empêcher les mineurs de moins de seize ans d'accéder aux dits appareils.

La Chambre de Commerce fait observer qu'au Luxembourg, les distributeurs automatiques se trouvent uniquement dans des lieux publics « clos » (cafés, bistros, restaurants, salles de jeux tels que billards, jeux de quilles, etc..) et non à l'extérieur de ces établissements dont l'accès est interdit aux moins de seize ans.

Le texte de cette disposition vise clairement les grossistes de distributeurs automatiques comme destinataires et donc comme responsables de toute contravention aux ventes de cigarettes par le biais des appareils automatiques. Cependant, il est à remarquer que les distributeurs de tels appareils n'ont pas de surveillance directe sur les machines qui sont exploitées sous contrôle des exploitants de débits de boissons, qui seuls ont la faculté de contrôler l'observation de cet interdit.

Chapitre 5. Dispositions pénales, transitoires et abrogatoires.

Concernant l'article 14 alinéa 1^{er}

Cette disposition introduit une exception légale au principe de l'irrévocabilité des contrats tout en autorisant le maintien des contrats en cours, conclus avant l'entrée en vigueur du Projet de loi sous rubrique, pendant une période de deux ans suivant son entrée en vigueur. La Chambre de Commerce se félicite de cette disposition transitoire, qui est de son point de vue est tout à fait bénéfique pour l'équilibre financier des entreprises concernées.

Concernant l'article 15 alinéa 1^{er}

La Chambre de Commerce note que le Projet de loi sous avis, s'il est adopté, donnera lieu à l'abrogation de la Loi de 1989. Dès lors, elle suggère de prévoir de compléter l'article 15 par une disposition homologuant les règlements grand-ducaux existants.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le Projet de loi sous rubrique que sous la réserve expresse de la prise en compte de ses remarques.

BJO/PPA